تحت الرعاية السامية لصاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله



رئيس الحكومة

مناظرة وطنية

في موضوع

" السياسة العقارية للدولة ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية"

تقرير تركيبي
حول واقع قطاع العقار بالمغرب
أهم عناصر التشخيص



دجنبر 2015



صاحب الجلالة الملك محمد السادس
نصره الله

"... إن منظورنا المتكامل للتنمية الشاملة يقوم على تلازم رفع معدلات النمو مع التوزيع العادل لثماره، وعلى جعل التماسك الاجتماعي الغاية المثلى للتنمية البشرية والنجاعة الاقتصادية... "

مقتطف من خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس، نصره الله،
بمناسبة الذكرى العاشرة لاعتلاء عرش أسلافه الميامين
(30 يوليوز 2009)



مقدمة

يلعب العقار دورا حيويا في تحقيق التنمية المستدامة في شتى تجلياتها، باعتباره الأرضية الأساسية التي تنبني عليها السياسات العمومية للدولة في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، وذلك من خلال توفير الوعاء العقاري اللازم لإنجاز البنيات التحتية الأساسية والمرافق العمومية، وتوفير السكن المتنوع الذي يستجيب لحاجيات مختلف الفئات الاجتماعية، فضلا عن دعم الاستثمار المنتج في مختلف مجالات الفلاحة والصناعة والسياحة والخدمات وغيرها.

غير أن التحولات التي يشهدها المجال الترابي بفعل الدينامية الاجتماعية والاقتصادية والديموغرافية المتسارعة التي تعرفها بلادنا، تسائل اليوم، وأكثر من أي وقت مضى، طبيعة السياسة المنتهجة في تدبير قطاع العقار ببلادنا على مختلف المستويات القانونية والمؤسساتية والتدبيرية والمالية، في ظل الإكراهات والصعوبات التي من شأنها أن تعيق العقار عن الاضطلاع بدوره في التنمية.

ومن هذا المنطلق، تبدو الحاجة ملحة للقيام بتشخيص عملي وتقييم واقعي من شأنه الوقوف على كافة أنواع الاختلالات والإكراهات التي يعرفها التدبير الحالي للعقار باختلاف أنظمته، سواء على مستوى ضبط البنية العقارية وتأمين الوعاء العقاري وتصفية وضعيته القانونية والمادية، أو على مستوى استعماله وتعبئته، وذلك بهدف اقتراح سبل إصلاح قطاع العقار وتحسين حكامته، بما يجعل منه رافعة أساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة.

ويندرج إعداد هذا التقرير التركيبي حول واقع قطاع العقار ببلادنا، في إطار الأشغال التحضيرية للمناظرة الوطنية حول موضوع "السياسة العقارية للدولة ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية". وهو التقرير الذي يستمد عناصره الأساسية من مضامين المذكرات التي أعدتها القطاعات الممثلة في اللجنة التحضيرية للمناظرة، المشكلة من ممثلي القطاعات العمومية المتدخلة في تدبير العقار، ومن خلاصات واستنتاجات أشغال اللقاء التشاوري المنظم يومي 03 و04 ديسمبر 2014 مع الفاعلين المؤسساتيين والخواص والمهنيين في قطاع العقار.

وينصب هذا التقرير التركيبي على تشخيص ورصد أهم الإكراهات والاختلالات، سواء على مستوى الإطار القانوني المنظم للعقار وبنيته الهيكلية، أو على مستوى استعمال العقار وتعبئته وإدماجه في دينامية التنمية، وذلك بهدف اقتراحها كمداخل أساسية للنقاش بين المشاركين في أشغال المناظرة الوطنية حول السياسة العقارية للدولة ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وينتظم هذا التقرير التركيبي في محورين اثنين:

المحــور الأول- تشخيص وضعية البنية العقارية بالمغرب.

المحور الثاني- تشخيص واقع تدبير العقار في ارتباطه بالتنمية.

يعرف المغرب بنية عقارية مركبة ومعقدة ناتجة عن تداخل مجموعة من العوامل التاريخية والاجتماعية والاقتصادية وغيرها. وقد نتج عن هذه الوضعية تنوع في الأنظمة القانونية المؤطرة للعقار، مما أفرز بدوره جملة من الإكراهات والاختلالات والقيود التي تعيق تصفية الوضعية القانونية والمادية للعقار وتنظيم تداوله واستعماله.

ويتعلق الأمر بجملة من الاختلالات والإكراهات ذات الطابع الأفقي، فضلا عن بعض الاختلالات التي تميز الأنظمة الخاصة المكونة للبنية العقارية بالمغرب.

أولا- ترسانة قانونية في حاجة إلى التحيين والتحديث والملاءمة

لعل أول ملاحظة يمكن تسجيلها تتمثل في قدم الترسانة القانونية المنظمة للعقار بمختلف أنظمته، حيث إن جملة من التشريعات العقارية تعود إلى بداية القرن الماضي إبان نظام الحماية.

ومن جهة أخرى، فقد نتج عن تنوع البنية العقارية بالمغرب تعدد النصوص القانونية المنظمة للعقار باختلاف أصنافه، مما نجم عنه تشتت القواعد المطبقة على الملكية العقارية وتداخلها، مع ما يتبع ذلك من أوضاع قانونية متشابكة ومعقدة.

صحيح أن المشرع المغربي، ووعيا منه بأهمية تحيين الترسانة القانونية المنظمة للعقار، قد عمد في كثير من المناسبات إلى سن مجموعة من النصوص القانونية التي تروم التخفيف من حدة المشاكل التي يعرفها هذا القطاع الحيوي، من أهمها:

- القانون رقم 18.00 المتعلق بنظام الملكية المشتركة للعقارات المبنية؛
- القانون رقم 44.00 المتعلق ببيع العقارات في طور الانجاز؛
- القانون رقم 51.00 المتعلق بالإيجار المفضي إلى تملك العقار؛
- القانون رقم 16.03 المتعلق بخطة العدالة؛
- القانون رقم32.09 المتعلق بتنظيم مهنة التوثيق؛
- الظهير الشريف رقم 1.09.236 بتاريخ 23 فبراير 2010 المتعلق بمدونة الأوقاف؛
- القانون رقم 14.07 المغير والمتمم لظهير 12 غشت 1913 المتعلق بالتحفيظ العقاري؛
- القانون رقم 39.08 المتعلق بمدونة الحقوق العينة.

وبالرغم من هذا المجهود التشريعي الهام، فإن الترسانة القانونية المنظمة للعقار لا تزال تسجل بعض الاختلالات التي يمكن إجمالها فيما يلي:

- غياب منظور شمولي ومتكامل لتحيين وتحديث المنظومة القانونية المؤطرة بما يساير التطورات الاقتصادية والاجتماعية الراهنة والأدوار المتجددة للعقار في التنمية؛
- عدم ملاءمة مختلف النصوص القانونية المنظمة للعقار مع باقي القوانين المتعلقة باستعماله، ولاسيما في مجال التعمير والتهيئة المجالية؛
- افتقاد السياسة التشريعية للتنسيق والالتقائية المطلوبين، حيث تتم صياغة النصوص التشريعية والتنظيمية وفق مقاربة منفردة لكل قطاع على حدة، مما يؤدي إلى تداخل النصوص في بعض الحالات؛
- عدم توفر الكثير من النصوص التشريعية للمراسيم التطبيقية والآليات التنظيمية اللازمة لتنزيلها، بما ينسجم مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية.

ثانيا- ازدواجية النظام العقاري المغربي

على الرغم من سعي مدونة الحقوق العينية إلى تجاوز مشكل ازدواجية القواعد الموضوعية المطبقة على الملكية العقارية والحقوق العينية المتفرعة عنها، فإن النظام العقاري المغربي لا يزال يتسم بالازدواجية، إذ يتعايش نظام العقارات المحفظة الخاضع لأحكام الشهر العيني، مع نظام العقارات غير المحفظة الذي يخرج عن نطاق تطبيق هذه الأحكام.



1. نظام العقارات غير المحفظة:

تعتبر الملكية العقارية غير المحفظة هي الغالبة في النسيج العقاري المغربي. وتعترض نظام العقارات غير المحفظة جملة من الصعوبات والإكراهات التي تحول دون تعبئتها وتنظيم تداولها واستعمالها، الأمر الذي يجعل جزءا كبيرا من الوعاء العقاري خارج الدورة الاقتصادية.
ونذكر من جملة المشاكل المرتبطة بالعقارات غير المحفظة:

- هشاشة الوضعية القانونية والمادية للعقارات غير المحفظة، فالعقود العدلية التي يعتمد عليها لإثبات حق الملكية لا تتوفر في أغلب الأحيان على المعلومات المدققة للعقار، لا من الناحية القانونية ولا من الناحية الطبوغرافية من حيث المساحة والحدود والمشتملات؛
- عدم استقرار الوضعية القانونية لهذه العقارات، وكذا التصرفات القانونية التي تقع عليها، وهو ما يجعلها مفتوحة للنزاعات بشكل مكثف، ويعرض حقوق أصحابها أحيانا للضياع؛
- عدم إشهار الحقوق العينية الواردة على هذه العقارات، الأمر الذي يصعب معه، في كثير من الأحيان، تتبع الوضعية القانونية لهذه العقارات، ومعرفة ملاكيها الحقيقيين وأصحاب الحقوق العينية عليها؛
- تعقد مسطرة الخروج من الشياع؛
- غياب جهة محددة لتقييد التحملات العقارية الواردة على العقارات غير المحفظة؛
- ضعف سندات إثبات ملكية هذه العقارات وباقي الحقوق العينية الواردة عليها، وتعدد المنازعات المتعلقة بها، وكذا طول الفترة الزمنية للبت فيها؛
- عدم صلاحية سندات ملكية هذه العقارات كضمانة رهنية لتمكين أصحابها من إمكانية الولوج إلى إمكانية التمويل البنكي، مما يجعلها لا تتوفر على الصفة الائتمانية.

إن واقعا من هذا القبيل يجعل جزءا كبيرا من الوعاء العقاري خارج الدورة الاقتصادية، مما يستدعي التفكير في تأهيل نظام العقار غير المحفظ وتسخيره لخدمة التنمية، في انتظار إدماجه في نظام السجل العيني مع ما يوفره هذا النظام من امتيازات.

2. نظام العقارات المحفظة:

لا يخفى الدور الذي يلعبه نظام التحفيظ العقاري في تأمين الملكية العقارية وتيسير تداولها واستقرار المعاملات الواردة عليها، وذلك من خلال تطهير الوضعية القانونية والمادية للعقار وإشهار التصرفات القانونية الواردة عليه والرفع من قوته الائتمانية. ويحقق هذا النظام مزايا جمة تتمثل فيما يلي:

- تطهير العقار من الحقوق والتكاليف غير المصرح بها خلال مسطرة التحفيظ، مع تأسيس رسم عقاري يشكل هوية العقار ويكون نهائيا وغير قابل للطعن؛
- ضبط الوضعية المادية للعقار عن طريق تحديده بدقة وبيان حدوده ومساحته ومشتملاته، من خلال وضع تصميم عقاري له وربطه بالشبكة الجيوديزية، مما يسهل التعرف على موقعه وحدوده في كل وقت وحين ويحول دون الترامي عليه من طرف الغير؛
- إقرار الأثر الإنشائي والقوة الثبوتية للتقييدات المضمنة بالسجلات العقارية وعدم قابلية الحقوق المقيدة عليها للتقادم المكسب؛
- يعكس الرسم العقاري، إذا ما تم تحيينه باستمرار، الوضعية الحقيقية للعقار من الناحيتين القانونية والمادية من حيث التعريف بمالك العقار والحقوق العينية الواردة عليه وبأصحاب هذه الحقوق وتواريخ نشوئها، وكذا بالتغييرات الطارئة على حدوده ومساحته ومشتملاته؛
- إشهار التصرفات الواردة على العقار بما يمكن الجميع من الاطلاع على وضعيته الحقيقية؛
- تسهيل تداول الملكية العقارية، والقوة الائتمانية الكبيرة للعقار بفضل الضمانات العينية التي ترد عليه.

واعتبارا للمزايا المتحدث عنها أعلاه، فإن نظام التحفيظ العقاري يعد فاعلا أساسيا في تثمين الملكية العقارية وإدماجها في الدورة الاقتصادية، لما يولده العقار المحفظ من طمأنينة في نفوس المتعاملين وجعله قاعدة صلبة تشجع على الائتمان والاستثمار.

واعتبارا لذلك، فقد أضحى تعميم التحفيظ العقاري هدفا أساسيا للدولة، من خلال تبسيط مسطرة التحفيظ وتشجيع الملاك على تحفيظ أراضيهم، وتكثيف برامج التحفيظ الجماعي، وإقرار التحفيظ الإجباري في بعض الحالات الخاصة. غير أنه وبالرغم من المجهودات الكبيرة التي تبذلها الوكالة الوطنية للمحافظة على الأملاك العقارية والمسح العقاري والخرائطية في سبيل الرفع من وتيرة التحفيظ العقاري، فإن هذا النظام لا يزال يعاني من بعض الإكراهات التي تحد من تعميمه، حيث لا تتعدى نسبة العقارات المحفظة لحد الآن 15 ٪ من مجموع الوعاء العقاري الوطني، مع الإشارة إلى أن هذه النسبة تفوق في بعض الدوائر الحضرية 90 ٪.

ومن أهم الإكراهات التي تعيق تعميم نظام التحفيظ العقاري:

- الطابع الاختياري للتحفيظ وجهل الملاك بمزايا التحفيظ؛
- ارتفاع كلفة التحفيظ بالنظر للقدرة الشرائية للمواطنين؛
- كثرة التعرضات وبطء مسطرة البت فيها من طرف القضاء؛
- المشاكل المرتبطة بمسطرة التحفيظ في المناطق الشمالية (إشكالية الرسوم الخليفية)؛
- عدم تحيين الشبكة الجيوديزية الوطنية التي لم تعد قادرة على وضع تصاميم شاملة ومحينة لمجموع تراب المملكة، وعدم توفر المملكة على سجل المسح العقاري الشمولي لجميع الأراضي باختلاف أنظمتها القانونية كما هو معمول به في الدول المتقدمة.

ومن جهة أخرى، تطرح بإلحاح إشكالية عدم تحيين الرسوم العقارية التي تؤدي إلى عدم مطابقة الرسوم العقارية للواقع المادي للعقار من حيث أصحاب الحقوق العينية الواردة عليه وتواريخ نشوئها، وكذا التغييرات اللاحقة على وضعيته المادية ومشتملاته.

ثالثا- تعدد وتنوع الهياكل العقارية

يتميز النظام العقاري المغربي بتنوع هياكله، فإلى جانب الملكية الخاصة التي تشكل حوالي 75 ٪ من الوعاء العقاري الوطني، نجد أملاك الدولة العامة والملك الخاص للدولة، والملك الغابوي، وأملاك الجماعات الترابية، والأراضي السلالية، وأراضي الجيش، والأملاك الوقفية. ومع أن هذا التعدد لا يمثل إشكالا في حد ذاته، إلا أن طريقة تدبيره تنطوي على مجموعة من الإكراهات التي تؤثر على تأمين الوضعية القانونية لهذه الأنظمة العقارية المتعددة، وتعبئتها وإدماجها في التنمية.

1. ملك الدولة العام:

يتكون ملك الدولة العام من مجموع الأملاك المخصصة للمنفعة العامة والتي لا يجوز لأي أحد أن ينفرد بتملكها، ويتميز بعدم قابليته للتفويت أو الحجز أو الاكتساب بالتقادم. ويتألف من الملك العام البحري والطرقي والمينائي والجوي (المطارات) والسككي وغيرها من الأملاك المخصصة لاستعمال العموم.

وينظم أملاك الدولة العامة ظهير فاتح يوليوز 1914 كما وقع تغييره وتتميمه، وكذا ظهير 30 نونبر 1918 بشأن الاحتلال المؤقت للملك العمومي كما وقع تغييره وتتميمه. وتتكلف السلطة الحكومية المكلفة بالتجهيز بتدبير أملاك الدولة العامة، باستثناء الأملاك العامة البلدية التي تسهر على تدبيرها الجماعات الترابية.

غير أن هذا الإطار القانوني أصبح متجاوزا وعاجزا عن مسايرة التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي يعرفها المغرب اليوم، سواء تعلق الأمر بتعريف الملك العام أو بمكوناته أو بالقواعد المنظمة له.

ومن جهة أخرى، فإن جمود وصلابة المبادئ الحامية للملك العام، ولاسيما قاعدتي عدم قابلية الملك العام للتصرف فيه وعدم قابليته للتقادم، والتي وإن كانت تحقق الحماية الفعلية لهذا الملك، فإنها كثيرا ما تكون سببا في عدم تثمينه وتحول دون تعبئته لخدمة أهداف التنمية.

ومن الإكراهات المرتبطة بتنظيم وتدبير الملك العام للدولة:

- تعدد وتشتت النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنظم الملك العام، مما يصعب معه

التحكم فيها واستيعابها جميعا؛

- تعدد الجهات الإدارية الموكول لها صلاحيات تدبير شؤون الملك العام، إما مباشرة أو بطريقة غير مباشرة (وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك، المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، المكتب الوطني للسكك الحديدية، الوكالة الوطنية للموانئ ...)؛
- عدم إمكانية حصر مكونات الملك العام بشكل دقيق في ظل غياب قاعدة بيانات تتضمن كافة المعطيات المتعلقة بهذا الملك سواء من حيث امتداده الجغرافي أو من حيث مساحته، أو من حيث مكوناته وطبيعتها، ومدى قابليتها للتعبئة؛
- ضعف مساطر مراقبة الملك العام بسبب قلة الموارد المادية والبشرية الموضوعة رهن إشارة المصالح المكلفة وعدم نجاعة طرق المراقبة، مما لا يسمح لها بمراقبة جميع أنواع الملك العام المتواجدة بنفوذها الترابي.

ومما يترتب عن الإكراهات المشار إليها أعلاه تنامي ظاهرة الترامي على الملك العام، وصعوبة تسوية الوضعية القانونية لرصيد عقاري مهم، مما يجعل جزءا من الرصيد العقاري العام للدولة خارج أية معاملة قانونية، وبالتالي خارج الدورة الاقتصادية.

2. الملك الخاص للدولة:

تتكون الأملاك العقارية الخاصة للدولة من مجموع العقارات العائدة ملكيتها للدولة، والتي لا تدخل في عداد الأملاك العامة، باستثناء الملك الغابوي. وتتمتع الدولة بالنسبة لهذه الأملاك بكافة الحقوق المتصلة بالملكية الخاصة العقارية من استعمال واستغلال وتصرف.

وتشكل أراضي الملك الخاص للدولة، التي تشرف على تدبيرها مديرية أملاك الدولة التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية، احتياطيا عقاريا مهما لمواكبة الأوراش الكبرى للدولة وتنمية التجهيزات العمومية والخدمات الاجتماعية وإنجاز برامج السكن الاجتماعي وغيرها.

وتبلغ المساحة الإجمالية للعقارات التابعة للملك الخاص للدولة ما يناهز مليونا و700 ألف هكتار موزعة ما بين أملاك حضرية وشبه حضرية وقروية. وتمثل العقارات العارية نحو 89 ٪ من هذا الرصيد العقاري، في حين أن 11 ٪ المتبقية مبنية. كما تبلغ نسبة العقارات المحفظة منه 54 ٪، بينما تناهز نسبة العقارات الموجودة في طور التحفيظ 40 ٪، وتبلغ نسبة العقارات غير المحفظة 6 ٪.

ومن الإكراهات المرتبطة بتنظيم وتدبير الملك الخاص للدولة:

- عدم كفاية الترسانة القانونية الحالية لحماية الملك الخاص للدولة، وعدم ملاءمتها مع تطورات المناخ الاقتصادي والاجتماعي؛
- تعقد تصفية الوعاء العقاري للدولة (الملك الخاص)، وبطء إجراءات تصفية جملة من الملفات العالقة مع الأغيار، ولاسيما المتعلقة بالنزاعات الناشئة عن تطبيق ظهير 02 مارس 1973 المتعلق باسترجاع الدولة لملكية العقارات الفلاحية أو القابلة للفلاحة التي يملكها أشخاص ذاتيون أجانب أو أشخاص معنويون، وكذا ملفات المصادرات؛
- تقلص الاحتياطي العقاري للملك الخاص للدولة خصوصا بالتجمعات الحضرية الكبرى، في غياب سياسة ناجعة لإعادة تكوين الرصيد العقاري للدولة؛
- غياب معايير لتخصيص الملك الخاص للدولة لفائدة الإدارات العمومية، وعدم فعالية تتبع استعمال هذا الملك من طرف الإدارات.

3. الملك الغابوي:

يتوفر المغرب، بالنظر لموقعه الجغرافي وتنوع مناطقه البيئية، على تشكيلات غابوية غنية ومتنوعة، لعبت على مر العصور، أدوارا بيئية واجتماعية واقتصادية أساسية في التنمية المحلية والجهوية.

وتمتد هذه التشكيلات الطبيعية على مساحة 9 مليون هكتار مكونة من 5,8 مليون هكتار من الغابات و3,2 مليون هكتار من سهوب الحلفاء. غير أن هذه المساحة لا تمثل سوى 8 ٪ من

المساحة الوطنية، مما لا يرقى الى المستوى المطلوب بالنسبة للتوازنات الايكولوجية، وبالتالي تبقى المحافظة على الملك الغابوي ضرورة ملحة، كما يعد تأمين العقار الحاضن للتشكيلات الغابوية هدفا أساسيا للدولة.

وينظم تدبير الملك الغابوي أساسا ظهير 10 أكتوبر 1917 المتعلق بالمحافظة على الغابات واستغلالها كما وقع تغييره وتتميمه، بالإضافة إلى تشريعات أخرى. ويتميز الملك الغابوي بكونه غير قابل للتفويت، غير أنه يمكن أن يكون موضوع مبادلة مع الخواص، كما يمكن أن يكون موضوع اقتطاع وضم للملك الخاص للدولة حتى يتسنى تفويته لأجل المنفعة العامة.

ورغم الوعي بأهمية تحديد وتأمين الملك الغابوي والمجهودات المبذولة بهذا الخصوص من طرف الإدارة المشرفة عليه، والمتمثلة في المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، فإن بلوغ هذا الهدف يعرف تأخرا كبيرا لعدة أسباب، أهمها ما يلي:

- تداخل بين الملك الغابوي وأملاك الخواص وتعدد المنازعات بهذا الشأن؛
- الخلط بين مفهوم حق الانتفاع الجماعي الذي ينص عليه القانون لفائدة الساكنة المجاورة وحق الملكية الخاصة، إذ أن حق الانتفاع يورث أبا عن جد؛
- النمو الديموغرافي والتوسع العمراني للدواوير والمراكز الحضرية والقروية المجاورة للغابات على حساب هذه الأخيرة؛
- تزايد الطلب على تعبئة العقارات لمواكبة دينامية التنمية وارتفاع المضاربات العقارية.

4. الأملاك الخاصة للجماعات الترابية:

تشكل الأملاك العقارية للجماعات الترابية ثروة وطنية واحتياطيا عقاريا ورافعة أساسية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية، وذلك بفضل الموارد المالية التي تدرها على ميزانيات هذه الجماعات ولكونها توفر الوعاء العقاري اللازم لإنعاش الاستثمارات العامة والخاصة. وتحظى الجماعات الترابية بأرصدة عقارية مهمة، إلا أنه يلاحظ غياب إحصاء دقيق وشامل للممتلكات على مستوى كل جماعة محلية، بالإضافة إلى ضعف ضبط السجلات الخاصة بها.

وبالرغم من المجهودات التي تبذلها الجماعات الترابية في مجال تنظيم وتدبير ممتلكاتها، فإنها لا زالت تسجل عدة اختلالات، تتمثل أساسا في:

- قدم النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها في ميدان الممتلكات الجماعية، وعدم ملاءمتها للتطورات التي تعرفها الجماعات الترابية؛
- تعقد تطبيق بعض المساطر المرتبطة بتدبير الأملاك الجماعية وتعدد الجهات الإدارية المتدخلة في هذا التدبير؛
- ضعف الإمكانيات المالية للجماعات وافتقار معظمها، وخاصة الجماعات القروية، إلى الوسائل المادية والتجهيزات الضرورية لتدبير ممتلكاتها؛
- ضعف الكفاءات والتأطير وعدم اعتماد الأساليب الحديثة في مجال تدبير واستغلال الممتلكات الجماعية في معظم الجماعات؛
- ضعف استغلال الممتلكات الجماعية، بحيث لا يساهم إلا بقسط ضئيل في مواردها المالية؛
- بطء تصفية وضعية وتحفيظ مختلف الأملاك الخاصة للجماعات الترابية.

5. أراضي الجموع:

هي أراضي مملوكة للجماعات السلالية، وتخضع من حيث نظامها القانوني لظهير 27 أبريل 1919 بتنظيم الوصاية الإدارية على الجماعات وتنظيم تسيير وتفويت الأملاك الجماعية كما وقع تغييره وتتميمه. وتتسم بكونها غير قابلة للتقادم ولا للحجز ولا للتفويت إلا لفائدة الدولة، أو الجماعات الترابية، أو المؤسسات العمومية أو الجماعات السلالية.

ويشكل الرصيد العقاري للجماعات السلالية ثروة اقتصادية هامة، إذ تقدر المساحة الإجمالية لهذه الأراضي بحوالي 15 مليون هكتار، تمثل الأراضي الرعوية منها نسبة تفوق 85٪



تستعمل بصفة جماعية من طرف ذوي الحقوق، بينما توظف أهم المساحات المتبقية في النشاط الفلاحي، حيث يتم توزيع حق الانتفاع من الأراضي الجماعية الفلاحية بين ذوي الحقوق من طرف جمعية المندوبين أو النواب طبقا للأعراف والعادات وتعليمات سلطة الوصاية.

وقد عهد المشرع إلى وزارة الداخلية بالوصاية على الجماعات السلالية، وتتولى السهر على تسيير شؤون الوصاية على الجماعات السلالية مديرية الشؤون القروية بهذه الوزارة، وكذا السلطات الإقليمية.

غير أن المشاكل المعقدة المرتبطة بهذا النظام العقاري من شأنها أن تحد من التثمين الأمثل لهذا الرصيد الوطني الهام. ومن جملة الاختلالات والإكراهات التي تعاني منها أملاك الجماعات السلالية:

- عدم مسايرة المنظومة القانونية المؤطرة لأملاك الجماعات السلالية للتطورات الاقتصادية والاجتماعية الراهنة؛
- بطء وتيرة تصفية الوضعية القانونية للرصيد العقاري الجماعي؛
- كثرة النزاعات المعروضة على المحاكم؛
- تفاقم العمليات العقارية من بيوعات وتفويتات وتنازلات خارج الإطار القانوني من طرف ذوي الحقوق عن عمد أو عن جهل بالقانون، مع غياب أية تدابير زجرية؛
- غياب معايير موضوعية وموحدة لاكتساب صفة ذوي الحقوق في الجماعة السلالية، وطغيان منطق العرف على حساب القانون، وإشكالية حق المرأة السلالية في الاستفادة والانتفاع من الممتلكات الجماعية؛
- ضعف دور الهيأة النيابية والإشكالات المرتبطة بتعيينها وكيفية عملها إضافة إلى عدم إلمامها بالقانون المرتبط بحل النزاعات وحماية العقار.

6. أراضي الجيش:

أراضي الجيش هي أراضي تم تسليمها منذ عهد بعيد إلى بعض المجموعات القبلية قصد استغلالها والتصرف فيها مقابل الخدمات التي أسدوها في صفوف الجيش السلطاني، على أن تتمتع الجماعات السلالية بحق الانتفاع على هذه الأراضي في حين تحتفظ الدولة بحق الرقبة.

وتتواجد هذه الأراضي بمحيطات المدن العاصمية القديمة وهي الرباط ومراكش ومكناس وفاس، وكذا بضواحي بعض المدن الأخرى كسيدي قاسم. وتبلغ مساحتها الإجمالية حوالي 300.000 هكتار.

وتتسم الوضعية القانونية لأراضي الجيش بعدم الوضوح، ذلك أنها لا تتوفر على قانون خاص ينظمها، كما أنها تتداخل أحيانا مع ظهير 27 أبريل 1919 المتعلق بالأراضي السلالية الذي وإن استثنى أراضي الجيش من مجال تطبيقه، إلا أنه عاد بمقتضى التعديل الذي جاء به ظهير 19 أكتوبر 1937 ليمنح سلطة الوصاية على أراضي الجماعات السلالية إمكانية الدفاع عن مصالح الجماعات الجيشية، وهذا هو الأساس الذي تستند إليه وزارة الداخلية في حفظ وصيانة حقوق ومصالح هذه الجماعات في كل ما يخص تدبير وتسيير الأراضي الجيشية.

وقد نتج عن هذه الوضعية بعض من الإكراهات التي تحد من تعبئة هذه الأراضي خدمة للتنمية، ومنها:

- صعوبة ضبط المستفيدين، خاصة بالنسبة للأجانب عن القبيلة؛
- لجوء كثير من العائلات والأفراد إلى إقامة رسوم ملكية أو رسوم حيازة بقصد تملك هذه الأراضي؛
- صعوبة ضبط هذه العقارات بسبب عدم تحفيظها.

7. أراضي الأوقاف:

يكون الوقف إما عاما أو معقبا أو مشتركا. واعتبارا لأهمية الوقف ومكانته الاجتماعية والاقتصادية، فقد خصه المشرع بنص قانوني خاص هو مدونة الأوقاف الصادرة بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.09.236 المؤرخ في 8 ربيع الأول 1431 (23 فبراير 2010).

وقد عرفت هذه المدونة الوقف بأنه "كل مال حبس أصله بصفة مؤبدة أو مؤقتة، وخصصت منفعته لفائدة جهة بر وإحسان عامة أو خاصة. ويتم إنشاؤه بعقد، أو بوصية، أو بقوة القانون".

وتتنوع الأصول العقارية الوقفية، التي تشرف على تسييرها وتدبيرها وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، من رصيد فلاحي يتكون من أراضي فلاحية ومقالع تبلغ مساحتها الإجمالية حوالي 85 ألف هكتار، وأشجار مثمرة وغابوية، وحقوق مائية، ومن الأملاك ذات العائد تتكون من محلات سكنية وتجارية وحرفية وأملاك مثقلة بالمنافع وأراضي عارية بالمدارات الحضرية، بالإضافة إلى المقابر والأماكن التي تقام فيها الشعائر الدينية من مساجد وزوايا وأضرحة.

وقد عملت هذه المدونة على تجميع الأحكام الفقهية المتناثرة للوقف، بهدف حسم التضارب في أموره المختلفة، وإعادة تنظيم أحكامه القانونية شكلا ومضمونا، بما يراعي خصوصية الوقف واستقلاليته المستمدة من طابعه الإسلامي الخالص، ومن أحكام الفقه الإسلامي.

ونذكر من جملة الإكراهات المتعلقة بتدبير الأملاك الوقفية:

- تنامي ظاهرة الترامي على الأملاك الوقفية بما في ذلك الاعتداء المادي؛
- بطء وتيرة تصفية الوضعية القانونية للرصيد العقاري الحبسي بسبب كثرة النزاعات المعروضة على المحاكم وبطء وتيرة تحفيظ هذه الأملاك؛
- ضعف مردودية بعض الأملاك الوقفية.

رابعا- تعدد الفاعلين المؤسساتيين في تدبير العقار: إشكالية التنسيق والالتقائية

من الطبيعي أن تعدد وتنوع البنية العقارية كان له أثر على عملية ضبط المجال العقاري وتنظيمه على المستوى المؤسساتي من حيث الجهات الرسمية المتدخلة في تدبير وضبط المجال العقاري، فهناك وزارة الاقتصاد والمالية، ووزارة الداخلية، ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، والوزارة المكلفة بالتجهيز، والمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر.

وترتبط بهذه الوضعية جملة من الإكراهات والاختلالات المرتبطة بآليات ومساطر تدبير العقار العمومي. ذلك أن تعدد الجهات المؤسساتية المتدخلة في تدبير الملك العمومي بتعدد تدبير الأنظمة العقارية المكونة لهذا الملك، يطرح إشكالية التنسيق والالتقائية بين هذه الجهات المدبرة، وعدم توحيد الرؤية بخصوص كيفية ضبط هذه الأملاك وتنظيم استعمالها وتعبئتها.

ونذكر من جملة الاختلالات المرتبطة بهذه الوضعية:

- صعوبة ضبط الوضعية المادية للعقارات العمومية غير المحفظة من حيث الحدود والمساحة، مما يطرح إشكالية إثبات الصبغة العمومية للعقار، ويسهل عملية الترامي عليه من طرف الغير وإبرام التصرفات القانونية بشأنه؛
- غياب قاعدة بيانات خاصة بالعقار العمومي من شأنها تحسين معرفة مدبريه بمكونات هذا العقار، سواء من حيث المساحة والموقع الجغرافي أو من حيث الطبيعة؛
- نشوء نزاعات في كثير من الأحيان بين الأنظمة العقارية العمومية، في ظل غياب جهة رسمية للتحكيم في شأن هذه النزاعات بدل اللجوء إلى القضاء؛
- غياب إطار شمولي ومندمج للتخطيط والبرمجة كفيل بتحديد الحاجيات الحقيقية من الأرصدة العقارية للدولة وإعادة تكوينها؛
- صعوبة إعادة تكوين الاحتياط العقاري العمومي لمواكبة المشاريع التنموية.



خامسا- الحاجة إلى تحصين الملكية العقارية وتعزيز الأمن العقاري

يعتبر تدخل الدولة في مجال ضبط وتصفية الملكية العقارية وضمان الأمن العقاري أساسيا من خلال السهر على تحصين الملكية العقارية وتنظيم وتيسير تداولها وانتقالها، بما يكفل استقرار المعاملات العقارية وحماية حقوق الملاك وأصحاب الحقوق العينية، ويعزز الثقة والائتمان العقاريين.

ومن الإكراهات المسجلة بخصوص الأمن العقاري وحماية الملكية العقارية:

- استمرار حالات الاعتداء المادي للإدارة على أملاك الخواص، مما يشكل مساسا بحق الملكية المضمون بمقتضى الدستور؛
- تعدد المنازعات بين الأنظمة العقارية المختلفة نتيجة تعقد المنظومة القانونية والمساطر، مما ينتج عنه تعثر تصفية الوضعية القانونية للوعاء العقاري؛
- تعدد المنازعات القائمة بين الأفراد وبين الأنظمة العقارية العمومية (الملك العام للدولة؛ الملك الخاص للدولة؛ الأملاك الحبسية؛ الملك الغابوي؛ أراضي الجموع؛ أراضي الجيش)، وضعف فعالية تدبيرها؛
- بطء تصفية الأوضاع العقارية الموروثة والقديمة، من قبيل النزاعات المتعلقة بالعقارات المسترجعة وملفات الإصلاح الزراعي والمصادرات وغيرها؛
- بطء مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة وتعقد إجراءاتها، مما يؤدي إلى عدم تمكين الملاكين المنزوعة ملكيتهم من تعويض سريع وعادل وفعال عن نزع ملكيتهم؛
- ضعف نجاعة الخبرة التي تقوم بها اللجان الإدارية للتقييم، حيث غالبا ما لا توافق الأثمنة المحددة من طرف اللجنة، تلك المقترحة من طرف المالكين، مما يصعب مسطرة الاقتناء بالتراضي لأملاك الخواص؛
- بطء أو عدم تنفيذ مقتضيات تصاميم التهيئة فيما يتعلق بإنجاز التجهيزات والمرافق العمومية داخل أجل عشر سنوات من المصادقة عليها كما ينص على ذلك قانون التعمير، مما يؤدي إلى استمرار غل أيدي الملاك عن استعمال عقاراتهم لمدة طويلة دون تحقيق المنفعة العامة التي تمت على أساسها برمجة تلك التجهيزات؛
- سوء تدبير النزاعات العقارية، وغياب قضاء متخصص للبت في النزاعات العقارية، الأمر الذي يؤدي إلى طول أمد البت في القضايا العقارية.
- ضعف تكوين الموارد البشرية العاملة في قطاع العقار.

المحور الثاني: تشخيص واقع تدبير العقار في ارتباطه بالتنمية

من المؤكد أن العقار يعتبر رافعة أساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، باعتباره البنية الصلبة التي تنبني عليها مختلف السياسات العمومية في مجال توفير البنيات التحتية والمرافق والتجهيزات العمومية والتخطيط والتهيئة العمرانية وتوفير السكن اللائق وتشجيع الاستثمار المنتج ...إلخ. ومن ثم فإن العقار يوجد في صلب التنمية، حيث لا يمكن توفير شروط نجاح أية سياسة عمومية ما لم يتم ضبط مجال العقار وتأمينه وتنظيم حسن استعماله وتعبئته.

ويكشف تشخيص واقع تدبير قطاع العقار بالمغرب، في ارتباطه بالتنمية بمختلف تجلياتها، عن جملة من الاختلالات والإكراهات التي من شأنها أن تثني العقار عن القيام بوظيفته التنموية بالفعالية والنجاعة المطلوبين، وهي الإكراهات التي أمكن رصدها على جملة من المستويات.

أولا- على مستوى موقع العقار في مجال التعمير والتخطيط العمراني

تهدف سياسة الدولة في مجال التعمير والتخطيط العمراني إلى تهيئة وتدبير المجال بهدف تخطيط التوسع العمراني. وفي هذا الإطار، يوجد العقار في صلب سياسة الدولة في مجال التعمير باعتباره المادة الخام لهذه السياسة.



وتكمن الإكراهات والمشاكل التي يطرحها العقار، في ارتباطه بالتعمير والتخطيط العمراني وإعداد التراب، أساسا في تعقد المقتضيات القانونية وتعدد الأنظمة العقارية وضعف نسبة الأراضي المحفظة وعدم تحيين الخريطة العقارية.

فإذا كانت النصوص القانونية المتعلقة بالتعمير تعير اهتماما بالغا للمسألة العقارية، إذ تعتبر التعمير وسيلة فعالة لتصفية المشاكل العقارية العالقة، إلا أن توقعات وثائق التعمير نادرا ما تأخذ واقع النظام العقاري والتقسيمات العقارية بعين الاعتبار.

ومن أهم الإكراهات المسجلة في مجال التخطيط والتهيئة العمرانية:

- تعدد النصوص القانونية المؤطرة لمجال التعمير والتخطيط العمراني، وعدم ملاءمة البعض منها للمعطيات الاقتصادية والاجتماعية الجديدة؛
- تعدد الفاعلين المؤسساتيين في مجال التعمير والتخطيط العمراني، وتداخل اختصاصاتهم أحيانا في غياب التنسيق والالتقائية، وعدم وجود رؤية شمولية واستراتيجية في مجال التخطيط العمراني وإعداد التراب؛
- بطء مسطرة إنجاز واعتماد وثائق التعمير؛
- عجز وثائق التعمير عن تدبير التهيئة المجالية وعن مواكبة الدينامية الحضرية، واستراتيجيات التنمية الاجتماعية والاقتصادية؛
- ضعف ومحدودية تنزيل مقتضيات وثائق التعمير على أرض الواقع، بما في ذلك إنجاز البنيات التحتية والتجهيزات والمرافق العمومية ذات الطابع الإداري والاقتصادي والاجتماعي؛
- غياب العدالة العقارية في وثائق التعمير في مجال تخصيص الأراضي للتجهيزات والمرافق العمومية والطرق والمساحات الخضراء، وسوء توزيع القيمة المضافة الناجمة عن فتح العقارات للتعمير؛
- استنزاف العقار العمومي لتلبية حاجيات المشاريع التنموية (المدن الجديدة، مشاريع التأهيل الحضري، السكن الاجتماعي...)، في غياب تجديد الاحتياطي العقاري للدولة؛
- عدم ضبط مسطرة منح الاستثناءات في مجال التعمير؛
- ضعف تفعيل إجراء تخصيص مناطق للاحتياطي العقاري باعتباره الإجراء الوحيد، في مجال تدبير العقار، الذي تنص عليه وثائق التعمير الحالية، والذي يهدف إلى الحفاظ على المناطق القابلة للتعمير ومراقبتها من خلال إخضاع مناطق حساسة للمراقبة والتأمل في انتظار توفر ظروف تجهيزها واستكمال منظور تهيئتها؛
- ضعف فعالية تدخل الدولة في مجال ضبط السوق العقارية، وعدم نجاعة النظام الضريبي في مواجهة المضاربة العقارية، لاسيما في المناطق المهيئة؛
- صعوبة تدبير حالة الشياع بين الملاك يؤدي في كثير من الأحيان إلى تجميد استعمال الأراضي لعدم حصول الاتفاق بين ملاكها بخصوص تجهيزها أو بيعها، يضاف إلى ذلك استحالة القسمة القضائية بشأن الأملاك المشاعة إذا كانت مغطاة بوثيقة التعمير، حيث تكون قابلة فقط للتجزئة التي تتطلب حصول الاتفاق بين الملاك؛
- تجميد الأراضي بسبب المضاربة العقارية، لاسيما الأراضي الموجودة داخل المدن والحواضر، مما يكرس اللجوء إلى الضواحي قصد إنجاز المشاريع العمرانية ويعمق بالتالي من ظاهرة التمدد الحضري.

ثانيا- على مستوى دور العقار في قطاع السكن:

تهدف سياسة الدولة في مجال السكن أساسا إلى تأمين الولوج إلى الملكية العقارية عبر آلية السكن، من خلال محاربة أوضاع السكن غير اللائق ومدن الصفيح، وتوفير العرض السكني المتنوع والملائم لمختلف الشرائح الاجتماعية، من خلال برامج إنعاش السكن الاجتماعي والسكن منخفض التكلفة وسكن الطبقات المتوسطة، وخلق المدن الجديدة والأقطاب الحضرية.

ومن ثم، فإن هاجس توفير العقار يحتل مكانة هامة في كل المشاريع السكنية والتجهيزات الأساسية والمرافق الاجتماعية، حيث يقدر الطلب السنوي على العقار الحضري ب

4.000 هكتار.

وتتدخل الدولة في مجال السكن، بواسطة آليتها الأساسية، أي مجموعة العمران، من خلال جملة من البرامج التي تهدف إلى محاربة السكن غير اللائق وتكثيف العرض السكني وتنويعه، وتحسين ظروف السكن، وضبط السوق العقارية. ومن أهم هذه البرامج:

- برنامج مدن بدون صفيح؛
- برنامج السكن الاجتماعي، ذي تكلفة 250.000,00 درهم؛
- برنامج السكن منخفض التكلفة، ذي تكلفة 140.000,00 درهم؛
- برنامج سكن الفئات المتوسطة؛
- برنامج التدخل في السكن المهدد بالانهيار؛
- برنامج التدخل بالأحياء ناقصة التجهيز.

كما يتجسد تدخل الدولة في هذا المجال في مواكبة المنعشين العقاريين ودعم تدخلاتهم في مجال الاستثمار العقاري، وخاصة ما يتعلق بإنتاج وتسويق السكن الاجتماعي الموجه للفئات ذات الدخل المحدود، والإسهام في مشاريع القضاء على السكن غير اللائق.

وتعترض سياسة الدولة في مجال السكن جملة من الإكراهات المرتبطة أساسا بآليات التدبير وتشعب تدخلات الفاعلين المؤسساتيين والخواص في هذا القطاع وغيرها. ومن جملة الإكراهات المرصودة في هذا الإطار:

- غياب التنسيق والالتقائية في تدبير الاحتياطيات العقارية الموجودة وتحديد الحاجيات من العقار، سواء على المستوى المحلي أو المركزي، مما يقف حاجزا أمام إنجاح المشاريع المتعلقة بمحاربة السكن غير اللائق ومواكبة التنمية الحضرية؛
- تعقد المساطر والإجراءات الإدارية المتعلقة بالترخيص بالبناء وإحداث التجزئات العقارية وتسلمها، من الناحية العملية، بفعل تعدد الجهات الإدارية المتدخلة في هذا المساطر وضعف التنسيق بينها، وذلك رغم صدور المرسوم رقم 2.13.424 الصادر في 24 ماي 2013 بالموافقة على ضابط البناء العام، الذي عمل على تبسيط المساطر وآجال منح الرخص؛
- عدم ملاءمة التنطيقات المعتمدة بوثائق التعمير، في بعض الأحيان، للبرامج السكنية العمومية؛
- الارتفاع المهول لأثمنة العقار داخل المجال الحضري نتيجة استفحال ظاهرة المضاربة العقارية وغياب آليات فعالة لضبط ومراقبة السوق العقارية؛
- ارتفاع تكلفة الأرض كعنصر في المشاريع الاستثمارية السكنية بحيث قد يصل إلى 50٪ من التكلفة الإجمالية لهذه المشاريع في بعض المدن، في حين يجب أن لا تتجاوز 20٪ في أقصى الحالات؛
- عدم ملاءمة العرض السكني مع الطلب، حيث يلجأ المنعشون العقاريون إلى إنتاج الوحدات السكنية دون دراسة مسبقة للطلب، مما يؤدي إلى تفاقم المخزون في بعض المناطق مقابل النقص الحاد في مناطق أخرى، في غياب مواكبة الدولة لهؤلاء المنعشين الذين يعانون من بطء تسويق المخزون؛
- ندرة الأملاك الصافية القابلة للتعبئة داخل وحول المدارات الحضرية الرئيسية. ومن العوامل المساهمة في هذا الخصاص العقاري:
  - تراجع الاحتياطيات العقارية بما فيها العقارات التابعة للدولة والجماعات الترابية، وبطء عملية التصفية القانونية للعقارات العمومية بسبب النزاعات العقارية القائمة فيما بينها من جهة، وبينها وبين الأغيار من جهة أخرى؛
  - غياب آليات فعالة لتجديد الاحتياطيات العقارية بما يمكن من مواكبة الحاجيات المتزايدة من العقار الموجه للاستثمار في قطاع السكنى وخصوصا في محيط المدن الكبرى؛
  - جمود بنية العقار وصعوبة تكوين الأرصدة العقارية في غياب آليات سياسة عقارية ناجعة، إضافة إلى المضاربات العقارية والأثمنة المرتفعة.

ثالثا- على مستوى موقع العقار في التنمية الفلاحية

تعتبر الفلاحة قطاعا حيويا بالنظر إلى موقعها في الاقتصاد الوطني ودورها في التنمية القروية. ويحتل العقار مكانة هامة في هذا الإطار باعتباره البنية الأساسية التي يقوم عليها النشاط الفلاحي بمختلف أنواعه.

وتنحصر المساحة القابلة للزراعة في 8,7 مليون هكتار من أصل المساحة الإجمالية للمغرب (71 مليون هكتار). وتنقسم هذه المساحة إلى أراض مسقية (1,5 مليون هكتار) وأخرى بورية (7,2 مليون هكتار). كما تتسم البنية العقارية الفلاحية بالتعقد والتنوع، فإلى جانب أراضي الملك التي تشكل 76٪ من الأراضي الفلاحية، نجد أراضي الجموع وأراضي الجيش وأراضي الأوقاف وغيرها.

وقد خلصت مرحلة تشخيص الوضعية الراهنة للفلاحة التي سبقت اعتماد مخطط المغرب الأخضر إلى أن وضعية العقار تعتبر من بين أهم معيقات تحقيق أهداف التنمية الفلاحية، المتمثلة أساسا في تحسين الإنتاجية الزراعية، والرفع من استثمارات القطاع الخاص. وترتبط هذه المعيقات أساسا بمشاكل بنيوية تتمثل في طبيعة الهياكل العقارية الفلاحية، فضلا عن المشاكل المتعلقة بتأثير الزحف العمراني على الأراضي الفلاحية.

فمن جهة، تتمثل الإكراهات ذات الطبيعة البنيوية فيما يلي:

- تنوع الأنظمة العقارية للأراضي القابلة للفلاحة (أراضي الخواص، الجماعات السلالية، الأوقاف، الملك الخاص للدولة...)؛
- صغر مساحة الاستغلاليات الفلاحية، حيث لا تتعدى 2,1 هكتار كمعدل وطني. كما أن 70٪ من الاستغلاليات لا تتعدى مساحتها 5 هكتارات، وذلك بسبب تقسيم الملكيات بين الورثة وذوي الحقوق. ومن شأن هذا التفتت أن يشكل حاجزا أمام استفادتها من امتيازات التطور التكنولوجي، ويحد بالتالي من إنتاجيتها وفعالية تسويق منتوجها بسبب ارتفاع التكلفة؛
- عدم تعميم نظام التحفيظ العقاري رغم كل المجهودات المبذولة واعتماد قانون جديد يبسط المساطر الإدارية، حيث أن التحفيظ لا يشمل سوى 11,5 ٪ من الاستغلاليات الفلاحية. ويرجع ذلك إلى جهل الفلاحين وعدم علمهم بمزايا التحفيظ، وارتفاع كلفته بالنظر للقدرة الشرائية للفلاحين؛
- ضعف فعالية كل من نظام ضم الأراضي الفلاحية والأحكام المتعلقة بالحد من تقسيم الأراضي الفلاحية، بسبب استمرار تفتت الملكية العقارية الفلاحية الناجم عن الإرث وتعدد المعاملات العقارية من بيع وكراء وهبة وصدقة وغيرها.

ومن جهة أخرى، فقد أضحت الأراضي الفلاحية، ولاسيما تلك المتواجدة بالدوائر السقوية تعرف زحفا عمرانيا متزايدا رغم القوانين الجاري بها العمل ولاسيما قانون التعمير 12.90 الذي أكد على مبدأ المحافظة على الأراضي الفلاحية، وكذا الظهير الشريف عدد 1-69-25 الصادر بتاريخ 29 يوليوز 1969 المتعلق بميثاق الاستثمارات الفلاحية. ومما ساهم في هذه الوضعية:

- التقسيم الإداري لسنة 1992 الذي فاقم من الضغط على هذه الأراضي بإدخالها في المجالات الحضرية، وبالتالي تم اعتماد العديد من وثائق التعمير التي تم بموجبها إدماج مساحات مهمة من الأراضي الفلاحية داخل المجالات الحضرية؛
- الاستثناءات المتعددة التي تمنحها اللجان الجهوية للاستثمار لإنجاز مشاريع فوق الأراضي الفلاحية المسقية، والتي تسلم لها شهادة عدم الصبغة الفلاحية. وكنتيجة لتنامي هذه الظاهرة، أصبح المغرب يشهد سنويا ضياع ما بين 3.000 و4.000 هكتار من الأراضي الفلاحية لحساب مشاريع التعمير، مما يتناقض مع روح قانون التعمير، وكذا مع توجهات مخطط المغرب الأخضر، ويهدد الأمن الغذائي في ظل نمو ديموغرافي متزايد.



رابعا- على مستوى دور العقار في تنمية الاستثمار في القطاع الصناعي

تعتمد تنمية اقتصاد المغرب أساسا على مدى قدرة الدولة على تخطيط وإنجاز البنيات التحتية المختلفة. ويعتبر إنجاز فضاءات الاستقبال الصناعية من أهم العوامل المساهمة في التنمية الاقتصادية. غير أن بلوغ هذا الهدف يصطدم بجملة من الإكراهات والصعوبات التي تتطلب إيجاد حلول ملائمة لها، نذكر من أبرزها:

- تفاقم ظاهرة المضاربة في العقار الصناعي التي من شأنها عرقلة برامج تنمية البنية التحتية الصناعية، ذلك أن ظاهرة اقتناء هذه الأراضي من طرف المضاربين العقاريين بأثمنة مشجعة دون استغلالها في أي نشاط اقتصادي لمدة سنوات وبيعها بثمن السوق. وبالمقابل تواجه الدولة صعوبات في استرجاع هذه الأراضي بسبب بطء وتعقد الإجراءات القضائية؛
- نقص العرض الموجود في مجال العقار الصناعي الموجه للمستثمرين في المناطق ذات الجاذبية الاقتصادية، ولاسيما فيما يتعلق بالعقار المخصص للكراء؛
- تدهور وضعية العديد من المناطق الصناعية، حيث تعاني من سوء الخدمات العامة، بما في ذلك التطهير والإنارة والتخلص من النفايات والسلامة؛
- ارتفاع أسعار العقار في المناطق التي تمتاز بجاذبية وطلب كبيرين من حيث الاستثمار؛
- ارتفاع تكلفة ربط المناطق الصناعية بشبكات الماء والكهرباء وقنوات التطهير، مما يزيد في أسعار الأراضي الصناعية، ولاسيما في الحالات التي تكون فيها المناطق معزولة.

خامسا- على مستوى دور العقار في دعم الاستثمار في قطاع السياحة

يعرف الطلب على العقار في مجال السياحة تزايدا ملحوظا بفعل إطلاق الدولة لجملة من البرامج التي تهدف إلى جعل السياحة ركيزة أساسية للاقتصاد الوطني ومنها رؤية 2020 للسياحة، غير أن تعبئة العقار في مجال السياحة يصطدم ببعض الإكراهات والصعوبات، من جملتها:

- تعقد المساطر الإدارية المتعلقة بتعبئة العقار العمومي خدمة للمشاريع السياحية بسبب تعدد المتدخلين والمساطر وطرق التدبير بتعدد الفاعلين المتدخلين؛
- انعدام الالتقائية وضعف التنسيق بين الفاعلين العموميين فيما يخص تعبئة العقار العمومي لتنفيذ المشاريع السياحية؛
- صعوبة تدخل قطاع السياحة في اختيار وتعبئة العقار المناسب للمشاريع السياحية بفعل تعدد المتدخلين؛
- عدم توفر احتياطي عقاري خاص بالمشاريع السياحية.

خاتمة:

لقد خلص التشخيص حول واقع تدبير قطاع العقار ببلادنا إلى وجود جملة من الاختلالات والإكراهات التي لا تزال تعيق اضطلاع العقار بدوره في التنمية، سواء على مستوى ضبط البنية العقارية وتأمين الوعاء العقاري وتصفية وضعيته القانونية والمادية، أو على مستوى استعماله وتعبئته. ومن ثم، فإن إرساء سياسة شمولية ومندمجة وذات طابع استراتيجي في هذا القطاع الحيوي، أضحى اليوم ضرورة ملحة لتجاوز الإكراهات المسجلة وتمكين العقار من الإسهام الفاعل في دينامية التنمية، في ظل التحولات التي يشهدها المجال الترابي بفعل الدينامية الاجتماعية والاقتصادية والديموغرافية المتسارعة التي تعرفها بلادنا.



المناظرة الوطنية حول السياسة العقارية للدولة

ⵜⵉⵏⴰⵡⵜ ⵜⴰⵏⴰⵎⵓⵔⵜ ⵉⵣⵍⵉⵏ

ASSISES NATIONALES SUR LA POLITIQUE FONCIÈRE DE L'ETAT